

## 4

# MENNESKE- RETTIGHEDER OG KONFLIKT- HÅNDTERING I UGANDA

**Af**

**OLE WÆVER**

PROFESSOR, PH.D.  
INSTITUT FOR STATSKUND-  
SKAB, KØBENHAVNS  
UNIVERSITET

MODTAGET EN SEMPER  
ARDENS-BEVILLING TIL  
FORSKNINGSPROJEKTET  
*HUMAN RIGHTS AND PEACE-  
BUILDING – CONFLICTING  
AND COMPLEMENTARY*

**SYLVIE NAMWASE**

PH.D., POST.DOC.  
CENTER FOR LØSNING AF  
INTERNATIONALE KONFLIKTER,  
KØBENHAVNS UNIVERSITET

Uganda er en vigtig international testcase af muligheden for at forbinde menneskerettigheder og fredsopbygning for at overkomme en politisk fastlåst situation og opnå en lovende forandring af en farlig konflikt. Forskningsprojektet 'Human Rights and Peace-building – Conflicting and Complementary' finansieret af Carlsbergfondet er involveret lokalt og udforsker mekanismer der hidtil har været undervurderet i forskningen.

Det er de senere år blevet stadigt vigtigere at opnå en nøjagtig og nuanceret forståelse af samspillet mellem menneskerettigheder og fredsopbygning. Afgørende internationale organisationer såsom FN og Verdensbanken samt policy-kredse og eksperter inden for fredsopbygning bevæger sig i retning af strategier om forebyggelse og 'sustaining peace' der skal sikre at konflikter ikke bryder ud i første omgang eller genopstår på ny. Med andre ord er der et nyt fokus på at opbyggelsen af fred skal hvile på en mere solid forståelse af hvad der betinger konflikt eller fred i det lange løb. I dette perspektiv er menneskerettigheders rolle i fredsopbygning blevet central.<sup>1</sup>

Carlsbergfondet finansierer et forskningsprojekt om menneskerettigheder og fredsopbygning, som gennemføres i et usædvanligt samarbejde mellem Institut for Menneskerettigheder og Forskningscenter for Løsning af Internationale Konflikter (CRIC) på Københavns Universitet. Første fase af projektet har gennemført en analyse af det samlede netværk af samspil mellem menneskerettighedsdagsordenen og fredsopbygningsindsatser og har ført til udgivelsen af videnskabelige 'state of the art'-resultater.<sup>2,3</sup>

Imidlertid har megen forskning et for statisk blik på agendaerne om menneskerettigheder og fredsopbygning. Den forskningsstrategi der metodisk er mest konventionel, og derfor politisk mest gennemførlig, efterspørger en kausal sammenhæng mellem menneskerettigheder og fred. Det vil sige at den måler korrelationer og mulig kausalitet mellem høje og lave niveauer af de to. Ud over udfordringerne ved at definere og operationalisere disse kategorier er et stort problem at det politisk er mindst lige så vigtigt at finde ud af hvordan de fungerer som rum for politisk handling. I en ideel verden hvor vi nærmer os en høj grad af realisering af begge mål, er det både mere vigtigt og mere analytisk muligt at måle hvordan de er afhængige af hinanden kausalt. Men særligt i samfund der oplever eller trues af konflikt, er det afgørende at finde ud af hvad der kan gøres under hvilke politiske overskrifter. Hvilke muligheder er der når dagsordenen er menneskerettigheder sammenlignet med situationer hvor en indsats i stedet udformes som konfliktløsning, fredsopbygning, demokratisering eller reform.

Det virker måske umiddelbart mere som en politisk end forskningsmæssig agenda. Dette er ikke tilfældet. Der er tale om at forskning i menneskerettigheder og fredsopbygning skal i gang med at undersøge forholdet dynamisk, hvilket vil sige undersøge mekanismerne i konkrete politiske situationer. Dette kan kun gøres gennem casestudier og nogle



gange gennem en form for aktionsforskning hvor forskerne er involverede i den proces der undersøges.

Et vigtigt næste skridt er derfor at udforske hvad menneskerettigheder muliggør politisk i samfund plaget af konflikt. Hvad er potentialet for aktører i at bruge menneskerettighedsprogbrugen, konfliktløsningsteknikker og fredsopbygningsagendaer til at opnå politisk forandring?

Den ugandiske arbejdsminister og minister for social udvikling Janat Mukwaya med forpersonen samt medlemmer af kommissionen for lige muligheder. Kilde: Equal Opportunities Commission

### Uganda som case

Uganda er et vigtigt casestudie i denne sammenhæng. Landet har været påvirket af forskellige former for og grader af konflikt, særligt i de nordlige dele. Det befinder sig i en region med mere intense konflikter som det også er involveret i, særligt i Congo og Sydsudan. Alligevel har Uganda oplevet en periode med relativ stabilitet. Præsident Yoweri Museveni har siddet på magten siden 1986, og mens uafhængige observatører generelt har advaret om en forværring af tilstanden i det ugandiske 'hybride demokrati', har civilsamfundet demonstreret en fortsat og ofte øget mangfoldighed og ukuelighed.



**Et vigtigt næste skridt er at udforske hvad menneskerettigheder muliggør politisk og konkret i samfund plaget af konflikt. Hvad er potentialet for aktører i at bruge menneskerettighedsprogbrugen, konfliktløsningsteknikker og fredsopbygningsagendaer til at opnå politisk forandring?**





Pårørende leder efter afdøde familiemedlemmer, som blev dræbt, da ugandiske sikkerhedsstyrker stormede konge af Rwenzurufolket Charles Wesley Mumberes palads i det vestlige Uganda den 27. november 2016.

Til højre: En ugandisk soldat bevogter resterne af det ødelagte palads, 1. december 2016.

Foto: James Akena/Reuters

Således er Uganda perfekt som case til at udforske hvordan fokus på menneskerettigheder og fredsopbygning sammen skaber potentiale til at transformere ulmende konflikter.

I oktober 2018 organiserede forskningsprojektet et seminar på Makerere Universitet i Uganda der gav mulighed for at landets akademikere og repræsentanter for civilsamfundet kunne diskutere vigtigheden af menneskerettigheder for Ugandas nationale fredsopbygningsmålsætninger. Den lokale medarrangør var HURIPeC - The Human Rights and Peace Center. HURIPeC er et menneskerettigheds- og fredscenter under det juridiske fakultet på Makerere Universitetet. Med en bred kreds af deltagere blev der udvist en pragmatisk og kreativ tilgang til at udforske potentialer for menneskerettigheder og fredsopbygning som pejlemærker i politiske processer som let går i stå hvis de adresseres med traditionelle politiske termer. Idet seminaret i Uganda tiltrak praktikere fra både menneskerettigheds- og fredsopbygningsfeltet, opnåede repræsentanter for hver side forståelse for fordelene ved at kombinere teknikker fra hvert felt. Praktikere der allerede arbejdede på denne måde, fik indsigt i specifikke områder i ugandisk lovgivning og samfund hvor tilgange fra hhv. menneskerettigheds- og fredsopbygningsfeltet kan kombineres mere effektivt.

Dette kan ske på grund af måden den ugandiske stat er konstitueret på. Ugandas forfatning fra 1995 indeholder en klar forbindelse mellem menneskerettigheder og fredsopbygning. Her oprindes landets turbulente historie, præget af etnisk vold og militærkup, som forpligter det ugandiske folk på at stræbe efter en mere fredelig fremtid der er uløseligt forbundet til stræben efter centrale menneskerettigheder som lighed og frihed. For at opnå lighed og frihed understreger forfatningen vigtigheden af at forhindre diskrimination baseret på etnicitet, religion, ideologi og politisk standpunkt og af at værne om kulturel diversitet. Derudover forpligter den uganderne på at fremme dialogisk kultur og kon-

sensusopbygning, som bedst sikres når ytringsfrihed er garanteret. Samtidig muliggør den en fredelig løsning af konflikter gennem institutioner og procedurer der sikrer en fair juridisk proces. Til dette formål er menneskerettighederne og nøgleinstitutioner, såsom domstolene, den ugandiske menneskerettighedskommission (UHRC) og kommissionen for lige muligheder (The Equal Opportunities Commission, EOC), som har til formål at håndhæve og fremme disse rettigheder, indskrevet i forfatningen.

Denne anerkendelse af forholdet mellem menneskerettigheder og fredsopbygning indikerer at institutioner der har mandat til at håndhæve og fremme menneskerettigheder, også proaktivt kan bidrage til fredsopbygning og bruge borgerrettighedslovgivningen til at løse nogle af Ugandas historiske bestemte konflikter.

### Institutioner

The Equal Opportunities Commission kan adressere utilfredshed med regionale eller etnisk baserede uligheder. På eget initiativ eller efter henvendelse fra en forurettet ugander kan kommissionen bruge sit mandat til at monitorere regeringens politik, love og praksisser for at sikre lige muligheder og positiv særbehandling til minoriteter på baggrund af etnicitet, politisk ståsted eller anden historisk grund. En sådan indgriben kan langsomt føre til mere målrettede nationale udviklingsprogrammer og en mere lige repræsentation i regeringsinstitutioner. Derved kan noget af den utilfredshed med marginalisering som er udbredt blandt etniske minoriteter i de nordlige og østlige dele af landet, absorberes. Dette vil ultimativt understøtte en national fredsdagsorden som alle etniske grupper føler de har aktie i.

Den ugandiske menneskerettighedskommission har brugt sin magt inden for mægling og forsoning til fredeligt at løse menneskerettighedsforuretelser som for eksempel det historisk marginalise-



**Ugandas forfatning fra 1995 indeholder en klar forbindelse mellem menneskerettigheder og fredsopbygning. Her oprindes landets turbulente historie, præget af etnisk vold og militærkup, og forpligter det ugandiske folk på at stræbe efter en mere fredelig fremtid, hvilket er uløseligt forbundet til stræben efter centrale menneskerettigheder som lighed og frihed**



rede Karamojong-samfund har anklaget den Ugandiske Folks Forsvarsstyrke (UPDF) for efter en voldelig afvæbningsproces. Menneskerettigheds-kommissionen har kunnet bruge mægling og forsoning til at adressere hvad der blev opfattet som statsforfølgelse og uløste spændinger over landretigheder samt krav på retfærdighed og erstatning. Der er dog fortsat strid mellem regeringen og visse samfund i det nordlige Uganda, selv efter 20 års borgerkrig mellem "Herrens Modstandshær" og den ugandiske regering.<sup>4</sup>

Det ugandiske militær og politis overdrevne magtanvendelse har resulteret i mange dødsfald og alvorlige kvæstelser som de aldrig er blevet stillet til ansvar for selvom forfatningen sikrer retten til liv. Denne afspejler en historisk konflikt mellem den ugandiske regering og det ugandiske folk.<sup>5</sup> Et første skridt mod en heling af konflikten ville være et menneskeretligt søgsmål der udfordrer hvorvidt lovgivningen der giver immunitet over for politiets overdrevne magtanvendelse, er i overensstemmelse med forfatningen. Et nyt DANIDA-støttet forskningsprojekt der ligger i forlængelse af vores projekt støttet af Carsbergfondet, vil videre udforske denne problematik. Det vil blive udført i samarbejde mellem 'The Human Rights and Peace Center' og 'Centre for Resolution of International Conflicts' og vil fokusere på militarisering i Uganda.

### Ny global menneskerettighedspolitik

I de første årtier efter den kolde krig var global politik domineret af Vesten og i særlig grad USA. Da blev menneskerettighedsdagsordener i store dele af det globale Syd mistænkt for at være noget der blev påtvunget dem udefra, fra Vesten. I takt med at den globale magtstruktur bliver mere mangfoldig, er der også opbrud i billedet af at verden har én sammenhængende normativ orden, ét entydigt sæt af værdier og principper – et opbrud på både godt og ondt. Vestlige politikere og observatører ser mest dette

som en bekymring og kritiserer især Kina for at udvande universelle menneskerettigheder. Men denne udvikling åbner også et nyt potentiale; menneskerettigheder fungerer mindre som en vestlig standard og mere som en lokal dagsorden der har potentiale til at forandre konflikter. "Menneskeret" er et magtfuldt begreb, men et der i praksis skal forhandles. Internationalt og lokalt – én sag ad gangen. Kombinationen af menneskerettighedens høje status og den stigende lokale forankring gør dem til en unik platform til at håndtere ellers farlige uenigheder over rækkevidden af statens magtanvendelse. De mest eksplosive politiske emner, som nødvendigvis må indgå i konflikthåndtering, kan dermed adresseres af en bred række samfundsmæssige aktører. Dette garanterer langt fra succes hver gang, men cases som det ugandiske er vigtige at studere detaljeret for at indsamle erfaringer der kan være relevante for mange samfund i lignende udsatte positioner.

#### Noter

- 1 United Nations and the World Bank, *Pathways for Peace: Inclusive Approaches to Preventing Violent Conflict*. Washington, DC: World Bank 2018. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/28337> 2 Michelle Parlevliet, *Rethinking Human Rights and Conflict Resolution*, Routledge 2019. 3 Mie Roesdahl & Michelle Parlevliet (red.) "Human Rights and Peacebuilding", special issue of *Journal of Human Rights Practice*, vol 9, 2017. 4 Golooba-Mutebi, Fredrick and Sam Hickey. (2013). 'Investigating the Links between Political Settlements and Inclusive Development in Uganda: Towards a Research Agenda'. *Effective States and Inclusive Development (ESID)*. Working Paper No. 20. Available at: [http://www.effective-states.org/wp-content/uploads/working\\_papers/finalpdfs/esid\\_wp\\_20\\_goloobamutebi-hickey.pdf](http://www.effective-states.org/wp-content/uploads/working_papers/finalpdfs/esid_wp_20_goloobamutebi-hickey.pdf) [accessed 24 July 2018]. 5 Kabumba, Busingye, Dan Ngabirano and Timothy Kyepa. (2017). 'Militarism and the Dilemma of Post-Colonial Statehood: The Case of Museveni's Uganda'. Kampala: Development Law Publishing.

Artiklen er oversat fra engelsk af Cecilie Overgaard Thomsen.



**I takt med at den globale magtstruktur bliver mere mangfoldig, er der også opbrud i billedet af at verden har én sammenhængende normativ orden, ét entydigt sæt af værdier og principper – på både godt og ondt**



Herunder, tv. Lina Zedriga, en prominent ugandisk aktivist inden for køn og fredsopbygning, hvis arbejde kombinerer teknikker fra både menneskerettigheds- og fredsopbyggingsfeltet, byder ind undervejs i seminaret om menneskerettigheder og fredsopbygning på Makerere Universitetet. 3. oktober 2018. Foto: CRIC

Herunder, th. Professor Ole Wæver holder en præsentation om menneskerettigheder og fredsopbygning på Makerere Universitet. Hvordan opnås synergi og dialog mellem to ellers separate forskningsfelter? Foto: Den danske ambassade i Uganda

